



Assemblée générale

Distr. générale
15 août 2017
Français
Original : anglais

Soixante-douzième session

Point 73 b) de l'ordre du jour provisoire*

Promotion et protection des droits de l'homme :
questions relatives aux droits de l'homme,
y compris les divers moyens de mieux assurer
l'exercice effectif des droits de l'homme
et des libertés fondamentales

Mort illégale de réfugiés et de migrants

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport établi par la Rapporteuse spéciale du Conseil des droits de l'homme sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, Agnès Callamard, présenté en application de la résolution [71/198](#) de l'Assemblée.

* [A/72/150](#).



Rapport de la Rapporteuse spéciale du Conseil des droits de l'homme sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires

Résumé

Le présent rapport s'intéresse aux pertes massives en vies humaines parmi les réfugiés et les migrants fuyant leur pays. Il porte sur les homicides commis par des acteurs étatiques et non étatiques et dénonce un régime d'impunité quasi généralisé, aggravé par l'absence de données précises sur les morts et les disparus. La Rapporteuse spéciale du Conseil des droits de l'homme sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires appelle instamment les États à remédier à cette crise des droits de l'homme en donnant la priorité à la protection du droit à la vie dans leurs politiques relatives à la migration et aux réfugiés.

Le rapport présente des éléments mettant en évidence de multiples manquements des États en matière de respect et de protection du droit à la vie des réfugiés et des migrants, tels que des homicides illégaux, y compris par l'emploi excessif de la force et du fait de politiques et pratiques de dissuasion aggravant le danger de mort. Les autres violations du droit à la vie résultent de politiques d'extraterritorialité revenant à fournir aide et assistance à la privation arbitraire de la vie, de l'incapacité à empêcher les morts évitables et prévisibles et du faible nombre d'enquêtes sur ces morts illégales. Le rapport présente également les pratiques exemplaires en matière d'opérations de recherche et de sauvetage ou de traitement digne des morts, mais souligne que les États ne les mettent pas en œuvre comme il se doit et ne leur allouent pas les ressources adéquates.

L'ampleur des pertes en vies humaines chez les réfugiés et les migrants exige sans plus tarder la plus grande attention aux niveaux national, régional et international. Le présent rapport contient des recommandations à cette fin. La protection égale de toutes les vies, indépendamment du statut de migrant des victimes, est un élément fondamental de l'ensemble du système international des droits de l'homme : elle doit être respectée dans le contexte de la circulation des personnes et constituer la base de toutes les politiques gouvernementales et intergouvernementales.

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	4
II. Vue d'ensemble	5
III. Privation arbitraire de la vie dans le contexte des migrations mixtes	7
A. Obligation universelle de protéger la vie sans discrimination	7
B. Homicides illégaux par des agents des forces de l'ordre, y compris les gardes frontière	8
C. Emploi excessif de la force	9
D. États apportant aide et assistance aux homicides extraterritoriaux et à la privation de la vie	12
E. Homicides commis par des acteurs non étatiques, y compris les passeurs et les trafiquants	13
F. Enquêtes sur les privations arbitraires de la vie	15
IV. Recherche, identification et localisation	18
A. Devoir de protection : opérations de recherche et de sauvetage	18
B. Dignité dans la mort	20
V. Conclusion	23
VI. Recommandations	24
A. Prise en compte de la protection du droit à la vie dans les initiatives internationales	24
B. Coopération internationale pour le traitement digne des morts en 2018	25
C. Coopération transnationale en matière de justice	25
D. Responsabilité internationale	25
E. Principes généraux	25
F. Enquête	26
G. Accès à la justice et recours	26
H. Suivi	27
I. Recherche et sauvetage	27
J. Droit à la vérité et mémoire collective	27
K. Identification, localisation et enterrement des morts	27

I. Introduction

1. Le présent rapport s'inquiète d'un phénomène qui n'est rien d'autre qu'une crise humanitaire et une crise des droits de l'homme, et qui se caractérise par un grand nombre de pertes en vies humaines dans le monde, par un régime d'impunité pour les auteurs et par une tolérance globale vis-à-vis de sa létalité. Le rapport s'inquiète aussi d'une criminalité internationale dont la grande banalité aux yeux de beaucoup en fait une tragédie particulièrement grave et inquiétante¹.

2. Les victimes de cette crise sont les réfugiés et les migrants. Les données les concernant en matière de privation arbitraire de la vie sont encore inexistantes ou très inexactes, ce qui nous place face à un bilan macabre qui nous en dit trop peu, trop tard. Ces données ne nous disent rien sur l'origine de ces morts. Combien de personnes ont été exécutées, abattues ou noyées? Combien d'entre elles ont perdu la vie pour cause d'inanition ou de déshydratation? Combien ont été torturées et privées de soins vitaux ou sont mortes de désespoir? Les chiffres nous donnent peu de renseignements sur les auteurs de violations à l'encontre des personnes contraintes de quitter leur foyer et leur pays, qu'il s'agisse de membres des forces de l'ordre, de groupes armés ou de passeurs. Les données ne révèlent pas en quoi les politiques publiques peuvent être la cause d'actes de violence et de maltraitance (A/65/222, par. 15).

3. On a le sentiment que le droit universel à la vie est limité par la nationalité, restreint par les frontières ou les visas et, en fin de compte, déterminé par le caractère aléatoire du lieu de naissance de chacun. Pourtant, chaque être humain, y compris les personnes dépourvues d'autorisation formelle de traverser une frontière, a le droit à la vie – droit le plus fondamental et fondement de tous les autres droits – et le droit à la protection.

4. Il apparaît aux yeux de tous qu'il s'agit là d'une crise humanitaire à laquelle il faut remédier. Dans la Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants de 2016 (résolution 71/1), les dirigeants du monde entier se sont engagés à protéger les droits fondamentaux de tous les réfugiés et migrants, quel que soit leur statut, et à sauver des vies. La Déclaration a lancé l'élaboration de deux pactes mondiaux, le pacte mondial sur les réfugiés et le pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières, qui doivent être adoptés en 2018.

5. L'objet du présent rapport est de contribuer à ces efforts en pointant les violations du droit à la vie des réfugiés et des migrants pendant leur périple, en abordant le rôle des États en matière de respect, de protection et de prévention de la privation arbitraire de la vie aux mains d'acteurs étatiques et non étatiques, et en mettant l'accent sur les mesures visant à garantir que la protection égale de toutes les vies, qui est au cœur du système international des droits de l'homme, constitue la base de toutes les politiques relatives à la migration et aux réfugiés².

¹ Ioannis Kalpouzou et Itamar Mann, « Banal crimes against humanity: the case of asylum seekers in Greece » (« Banalité des crimes contre l'humanité : le cas des demandeurs d'asile en Grèce »), *Melbourne Journal of International Law*, vol. 16, n° 1, 2015.

² Pour établir le présent rapport, la Rapporteuse spéciale a effectué des visites thématiques en Italie et dans les institutions de l'Union européenne (10 au 19 mai 2017), convoqué une réunion d'experts et mené des entretiens avec des experts de divers pays. Elle tient à exprimer sa gratitude envers le Gouvernement italien et les institutions de l'Union européenne pour leur coopération lors de ses visites, ainsi qu'envers les experts qui l'ont aidée dans ses recherches.

II. Vue d'ensemble

6. Aujourd'hui dans le monde, plus de 22,5 millions de personnes, le plus grand nombre depuis la Seconde Guerre mondiale, sont réfugiées³. Le nombre de migrants dans le monde, c'est-à-dire de personnes résidant en dehors de leur pays de naissance, est le plus élevé jamais enregistré, à 244 millions d'individus (contre 232 millions en 2013). Ces personnes ont été contraintes de quitter leur foyer par la guerre, les troubles civils, la violence, la persécution, la famine, la pauvreté, la dégradation de l'environnement, la discrimination ou le déni d'accès aux services de base et migrent en quête d'un autre avenir. Nombre d'entre elles empruntent les voies légales ou se réinstallent dans un pays tiers⁴. Beaucoup ont quitté leur pays d'origine de manière irrégulière. Pendant leur périple, elles s'exposent à la criminalité généralisée, la détention dans des conditions inhumaines, la violence sexuelle, l'esclavage, l'enlèvement et même le meurtre.

7. Les itinéraires de migration et d'exode s'étendent : de l'Afrique de l'Ouest à la Libye par le Niger; de la Corne de l'Afrique à la Libye par le Soudan; de l'Amérique centrale, par le Mexique, vers les États-Unis d'Amérique et désormais, de plus en plus, le Canada; du Bangladesh à la Libye et l'Italie; et de la République islamique d'Iran à l'Australie en passant l'Indonésie. Parmi les autres voies migratoires, citons la fuite des Syriens vers la Turquie et celle des Rohingya du Myanmar vers le Bangladesh et d'autres pays⁵. Les voies classiques changent, en particulier à mesure que les pays de transit et de destination, d'une part, et les pays d'origine, d'autre part, érigent les uns entre les autres des barrières de plus en plus élevées.

8. Des milliers de réfugiés et de migrants meurent ou sont tués chaque année. L'Organisation internationale pour les migrations admet que déterminer combien meurent ou sont tués est « un gros défi », qu'au moins 46 000 migrants ont perdu la vie ou ont disparu dans le monde depuis 2000⁶ et que : « Le nombre réel de décès de migrants dans le monde est, cela dit, certainement plus élevé. Un nombre incalculable de corps ne sont jamais retrouvés et d'innombrables personnes disparues ne font l'objet d'aucun signalement; quantité de périple mortels passent complètement inaperçus »⁷. Les mécanismes de communication de l'information sur les itinéraires africains font défaut⁸ et le nombre de morts sur les voies d'Amérique centrale est dans une large mesure indéterminé. Nous avons également très peu d'idée du nombre de personnes qui ont péri dans le golfe d'Aden, le golfe du

³ Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), Aperçu statistique (Tendances mondiales 2016), consultable à l'adresse : <http://www.unhcr.org/fr-fr/apercu-statistique.html>.

⁴ Le partage de la charge de la population réfugiée mondiale repose de façon disproportionnée sur les pays en développement, qui en accueillent un pourcentage de plus en plus élevé : 86 %, contre environ 70 % il y a deux décennies; voir HCR, *Global Trends 2014: Enforced Displacement in 2015* (« Tendances mondiales des déplacements forcés en 2015 »), Genève, 2015.

⁵ Organisation internationale pour les migrations (OIM), « État de la migration dans le monde » (base de données sur les flux migratoires mondiaux); voir également Peter Tinti Reitano et Tuesday Reitano, *Migrant, Refugee, Smuggler, Saviour*, Londres, C. Hurst and Co., 2016.

⁶ OIM, Derrière les chiffres, 17 décembre 2013.

⁷ Tara Brian et Frank Laczko, *Fatal Journeys Volume 2: Identification and Tracing of Dead and Missing Migrants* (« Périple mortels Volume 2 : Identification et localisation des migrants morts et disparus »), OIM, Genève, 2016.

⁸ Colin Sollitt, *Forgotten fatalities: the number of migrant deaths before reaching the Mediterranean* (« Décès oubliés : nombre de migrants morts avant d'atteindre la Méditerranée »), 27 juin 2016; Hassène Kassab et Paul Dourgnon, « The big crossing: illegal boat migrants in the Mediterranean » (« La grande traversée : embarcations illégales de migrants en Méditerranée »), *European Journal of Public Health*, vol. 24, n° 1, août 2014.

Bengale et la mer d'Andaman⁹. En outre, les données ventilées par sexe sur ces décès sont quasi inexistantes¹⁰.

9. Les passeurs et les trafiquants sont indissociables de ce phénomène; sans eux, les réfugiés et les migrants sont généralement incapables de contourner les barrières érigées par de nombreux États pour dissuader l'entrée sur leur territoire¹¹. Certains passeurs sont liés aux réseaux criminels transnationaux, d'autres non¹². Les risques augmentent avec la multiplication des prédateurs. On fait état de rapt, de personnes détenues ou enlevées contre rançon, de travail forcé, de torture, y compris de viols, et de personnes jetées par-dessus bord en mer ou abandonnées dans le désert.

10. Dans un environnement mondial où les réfugiés et les migrants sont diabolisés et où leurs déplacements sont assimilés à une infraction (A/HRC/23/46, par. 35), plusieurs pays ont élaboré des politiques fondées sur la dissuasion, la militarisation et l'extraterritorialité qui, implicitement ou explicitement, peuvent aller jusqu'à tolérer le risque de mort de migrants dans le cadre d'un contrôle efficace de leur entrée sur le territoire. Les politiques de dissuasion sont punitives, de celles qui visent à sécuriser les points d'entrée aux frontières les plus accessibles, déviant ainsi délibérément les flux migratoires vers des zones plus dangereuses, à celles qui imposent des mesures strictes de détention et de retour.

11. La tendance à l'externalisation des opérations de contrôle des frontières se traduit par une politique visant à faire en sorte que « le contrôle aux frontières n'ait plus lieu [aux] frontières physiques » (A/HRC/23/46, par. 55). L'objectif est de veiller à ce que les personnes n'atteignent jamais leur pays de destination, bloquant ainsi leur accès à la demande d'asile et à toute autre mesure de protection. L'expression la plus visible de cet objectif est le fait de repousser les migrants en haute mer et sur terre, une tactique qui met grandement leur vie en danger. Parmi les autres tactiques, citons le financement du contrôle des migrations dans des pays tiers pour veiller à ce que les réfugiés ou migrants restent dans leur pays d'origine, de transit ou de premier asile.

12. Le troisième point commun est la militarisation et la sécurisation du contrôle des frontières, notamment par le déploiement de matériel militaire, de drones et de systèmes de surveillance par satellite pour contrôler les voies migratoires¹³. La militarisation du contrôle aux frontières « expose [des civils] à un large éventail de mauvais traitements » en raison de la mentalité de certains acteurs qui peuvent se considérer comme étant proches de l'armée (A/HRC/26/36/Add.1, par. 21).

13. La plupart des experts s'accordent à dire que ces politiques, souvent justifiées au motif qu'elles perturbent le modèle économique des réseaux de trafic, rendent les

⁹ Selon l'organisation Arakan Project, entre juin 2012 et mai 2014, 2 000 Rohingyas auraient disparu en mer; voir Equal Rights Trust and Institute of Human Rights and Peace Studies, Mahidol University, *Equal Only in Name: The Human Rights of Stateless Rohingya in Malaysia* (« Égalité de façade : Les droits fondamentaux des Rohingyas apatrides en Malaisie »), Londres, 2014.

¹⁰ Les données empiriques tendent à révéler que les femmes courent un plus grand risque d'homicide illégal.

¹¹ Tinti et Reitano, *Migrant, Refugee, Smuggler, Saviour* (« Migrant, réfugié, passeur, sauveur »); États-Unis d'Amérique, Département de la sécurité du territoire, Bureau des statistiques sur l'immigration, *An analysis of migrant smuggling costs along the southwest border* (« Analyse du coût du trafic de migrants coûts le long de la frontière sud-ouest »), Document de travail, novembre 2010.

¹² Voir, par exemple, Mark Micallef, *The human conveyor belt: trends in human trafficking and smuggling in post-revolution Libya* (« Le convoyeur d'êtres humains : tendances en matière de traite et de trafic d'êtres humains dans la Libye de l'après-révolution »), Genève, Global Initiative against Transnational Organized Crime, 2017.

¹³ « The European Union awards record drone contract » (« Drones : l'Union européenne signe un contrat record »), *The Maritime Executive*, 20 mars 2017.

migrants plus dépendants des passeurs, ce qui met encore plus leur vie en péril¹⁴. L'intensification des contrôles aux frontières piège tant les États que les migrants dans « un cercle vicieux dans lequel la hausse du nombre de morts aux frontières justifie les appels à 'combattre' le trafic des migrants et à renforcer les patrouilles aux frontières, ce qui contraint les réfugiés et autres migrants à emprunter des itinéraires plus dangereux en ayant recours aux services des passeurs »¹⁵.

III. Privation arbitraire de la vie dans le contexte des migrations mixtes

A. Obligation universelle de protéger la vie sans discrimination

14. Le droit de ne pas être arbitrairement privé de la vie est un droit fondamental universellement reconnu, applicable en tout temps et en toutes circonstances, y compris en cas de conflit armé ou d'autre danger public exceptionnel. Le droit à la vie, norme du *jus cogens*, est protégé par les traités internationaux et régionaux, le droit international coutumier et les systèmes juridiques nationaux.

15. L'article 6 1) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose que « tout être humain a le droit inhérent à la vie » et que « nul ne doit être arbitrairement privé de la vie ». L'article 26 énonce que toute personne peut prétendre à la protection de ce droit « sans discrimination ».

16. Concrètement, le droit international exige des agents de l'État qu'ils prennent « toutes les mesures de précaution raisonnables pour protéger la vie et prévenir la violence excessive » (A/HRC/32/39, par. 75) de la part des États, de leurs agents et d'acteurs non étatiques : les États doivent protéger et faire respecter le droit à la vie, notamment en exerçant la diligence voulue pour prévenir la privation arbitraire de la vie par des acteurs du secteur privé.

17. Tout individu a le droit de ne pas être arbitrairement privé de la vie sur des motifs « inadmissible[s] en vertu du droit international ou d'autres dispositions plus protectrices du droit interne » (A/HRC/35/23, par. 29), et une « intention délibérée » de la part de l'État n'est pas nécessaire pour qu'un meurtre ou une privation de la vie soit réputé « arbitraire » (ibid. par. 34).

18. Sur le plan de la procédure, les États doivent enquêter sur chaque homicide, qu'il soit commis par un de ses agents ou par un acteur privé, de manière approfondie, indépendante et efficace. Ils doivent aussi accorder des compensations ou des réparations et veiller à ce que personne n'agisse en toute impunité. L'absence d'enquête est en soi une violation du droit à la vie¹⁶.

19. Le droit à la vie est également protégé par la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et le Protocole à la Convention de 1967, qui imposent aux États le principe fondamental du non-refoulement, devenu une règle de droit coutumier :

¹⁴ Voir, par exemple, Commission européenne, « Quatrième rapport d'avancement relatif au cadre de partenariat avec les pays tiers dans le cadre de l'agenda européen en matière de migration », 13 juin 2017.

¹⁵ Hein de Haas, *Borders beyond control?* (« Des frontières échappant à tout contrôle? »), 7 janvier 2015.

¹⁶ Voir, par exemple, Cour européenne des droits de l'homme (Grande Chambre), *McCann et autres c. Royaume-Uni*, requête n° 18984/91, arrêt du 27 septembre 1995, par. 161; Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Montero-Aranguren et autres (Centre de détention de Catia) c. Venezuela*, arrêt du 5 juillet 2006, par. 66; Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, observation générale n° 3 sur le droit à la vie (art. 4), novembre 2015, par. 2 et 15; Comité des droits de l'homme, observation générale n° 31 (2004) sur la nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte, par. 15 et 18.

« Aucun des États contractants n'expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques ».

20. L'interdiction de renvoi vers un lieu où une personne serait exposée au risque de torture et d'autres formes de mauvais traitements est également proclamée à l'article 3 de la Convention contre la torture. Cette interdiction absolue signifie que le droit fondamental de ne pas être soumis à la torture ou d'autres formes de mauvais traitements doit être respecté même lorsque, conformément au droit des réfugiés, l'application du principe de non-refoulement peut être limitée. En vertu de la jurisprudence internationale, les États ont « l'obligation [...] de ne pas placer quelqu'un dans une situation où d'autres États le soumettront ou pourront le soumettre » à des violations des droits de l'homme, ce qui vaut également pour les acteurs non étatiques au sein de cet État¹⁷.

21. Tant sur le fond que sur le plan de la procédure, le droit à la vie des réfugiés et des migrants ne peut être violé.

B. Homicides illégaux par des agents des forces de l'ordre, y compris les gardes frontière

22. Plusieurs acteurs¹⁸ ont signalé le fait que des agents de l'État pouvaient être responsables, directement ou en collusion avec des groupes armés ou des réseaux criminels, de violations des droits de l'homme contre les migrants, y compris de violations du droit à la vie.

23. En Libye, par exemple, la Mission d'appui des Nations Unies en Libye (MANUL) rend compte de violations flagrantes et généralisées des droits de l'homme, à l'encontre des migrants, par des groupes armés, par des passeurs et des trafiquants, par des employeurs du secteur privé, par la police, par les gardes-côtes libyens et par le service chargé de la lutte contre la migration clandestine. La MANUL a signalé que des interceptions de bateaux de migrants par les gardes-côtes libyens se sont accompagnées d'actes susceptibles de constituer des exécutions arbitraires¹⁹. La Cour pénale internationale envisage d'examiner « avec soin la possibilité d'ouvrir une enquête sur des crimes liés à des migrants en Libye »²⁰.

24. Au Mexique, la Commission interaméricaine des droits de l'homme estime que l'« extrême vulnérabilité » des migrants est « l'une des pires tragédies humaines dans la région ». La Commission a également reçu des signalements de « multiples cas dans lesquels les migrants [...] sont tués ou disparaissent » et des informations

¹⁷ Voir Cour européenne des droits de l'homme, Plénière, *Soering c. Royaume-Uni*, requête n° 14038/88, arrêt du 7 juillet 1989, par. 82; Cour européenne des droits de l'homme (Grande Chambre), *Hirsi Jamaa et autres c. Italie*, requête n° 27765/09, arrêt du 23 février 2012, par. 131 (« les autorités italiennes savaient ou devaient savoir » que les migrants « ne pourraient accéder à aucune forme de protection » en Libye); Comité des Nations Unies contre la torture, *J. H. A. c. Espagne*, communication n° 323/2007, décision du 10 novembre 2008 (juridiction où l'État exerce un contrôle effectif sur la personne).

¹⁸ Organismes des Nations Unies, organes d'enquête régionaux et organisations non gouvernementales.

¹⁹ Mission d'appui des Nations Unies en Libye (MANUL) et Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), *Detained and dehumanized* (« Détenus et déshumanisés »), 13 décembre 2016; voir aussi [S/2017/466](#) (Rapport final du Groupe d'experts sur la Libye créé par la résolution 1973).

²⁰ Cour pénale internationale, Déclaration de la Procureure de la CPI au Conseil de sécurité des Nations Unies sur la situation en Libye, 9 mai 2017.

faisant état du fait que « dans un nombre considérable de cas, des agents de l'État – membres des différentes forces de police ou personnel de l'Institut national des migrations – sont directement impliqués dans la commission » de ces crimes et de violations des droits de l'homme²¹. Des allégations de violations similaires par l'État, en particulier des homicides illégaux, ont été proférées contre des pays situés le long des voies migratoires, notamment en Amérique centrale, en Égypte et au Soudan²².

C. Emploi excessif de la force

25. Le plus souvent, les exécutions arbitraires dans le cadre de la restriction des migrations résultent d'un emploi excessif de la force par les agents de la police des frontières et autres fonctionnaires impliqués dans le contrôle des migrations. La réponse aux tentatives, par les migrants, d'échapper au contrôle de l'immigration doit être à la fois nécessaire et proportionnée.

26. Les normes internationales sur l'emploi de la force pour le maintien de l'ordre, y compris le contrôle de l'immigration, sont bien arrêtées. Chaque état doit disposer d'un cadre législatif national pour réglementer le recours à la force (A/HRC/26/36, par. 47). Les directives connexes doivent établir que l'emploi de la force létale ne peut être considéré comme légitime « que lorsqu'il vise à sauver une vie humaine ou à empêcher qu'une personne ne soit grièvement blessée » (ibid., par. 58), que cette force doit être nécessaire et proportionnée, et qu'elle ne peut pas être utilisée de manière discriminatoire (ibid., par. 59 à 74).

27. En particulier, « il ne faut pas avoir recours aux armes à feu, si ce n'est lorsqu'un délinquant présumé oppose une résistance armée ou, de toute autre manière, met en danger la vie d'autrui, et lorsque des moyens moins radicaux ne suffisent pas pour maîtriser ou appréhender le délinquant présumé » (A/61/311, par. 38). L'emploi de la force doit être graduel, en commençant à user d'un niveau de force peu élevé et en ne l'élevant qu'en cas de nécessité, selon le niveau de résistance opposé par les délinquants présumés (ibid., par. 41).

28. Le principe de base est le suivant : « la force meurtrière ne soit pas utilisée intentionnellement dans le simple but de protéger l'ordre public ou des intérêts comparables [...]. Dans la pratique, cela signifie que seule la protection de la vie peut satisfaire la condition de proportionnalité lorsque la force létale est utilisée intentionnellement, et que la protection de la vie est le seul objectif légitime du recours à ce type de force. Ainsi, on ne peut pas tuer un voleur en fuite qui ne représente pas un danger immédiat, même si cela signifie qu'il va s'échapper. » (A/HRC/26/36, par. 72).

²¹ Commission interaméricaine des droits de l'homme, *Human Rights of Migrants and Other Persons in the Context of Human Mobility in Mexico* (« Les droits de l'homme des migrants et autres personnes dans le contexte de la mobilité humaine au Mexique »), OEA/Ser.L/V/II., Doc. 48/13, par. 5, 2013.

²² Laurie Lijnders et Sara Robinson, « From the Horn of Africa to the Middle East: human trafficking of Eritrean asylum seekers across borders » (« De la Corne de l'Afrique au Moyen-Orient : la traite des demandeurs d'asile érythréens par-delà les frontières »), *Anti-trafficking Review*, n° 2, 2013; Médecins sans frontières, *Forced to flee Central America's northern triangle: a neglected humanitarian crisis* (« Forcés de fuir le triangle nord de l'Amérique centrale : une crise humanitaire négligée »), mai 2017; Human Rights Watch, « *I wanted to lie down and die* »: *trafficking and torture of Eritreans in Sudan and Egypt* (« Je n'avais qu'une envie, m'allonger et mourir : la traite et la torture d'Érythréens au Soudan et en Égypte »), 11 février 2014.

29. De même, le franchissement illégal d'une frontière, en se cachant des gardes frontière, en jetant des pierres ou en évitant la capture ou l'interception ne sont pas des actes auxquels répondre par la force meurtrière.

30. L'emploi excessif de la force, y compris meurtrière, par des gardes frontière aurait fait des victimes en Égypte, en Espagne, en Turquie, au Yémen et dans d'autres pays. Ainsi, entre 2007 et 2010, les gardes frontière égyptiens auraient abattu des personnes tentant de fuir l'Égypte vers Israël, et les forces militaires auraient ouvert le feu sur un bateau tentant de quitter le Yémen, entraînant la mort de plusieurs dizaines de personnes²³.

31. Aux frontières des États-Unis, 50 personnes victimes de l'emploi de la force meurtrière par les agents du Bureau des douanes et de la protection des frontières auraient trouvé la mort depuis 2010, pour 9 d'entre elles en réponse à des jets de pierres. Ce chiffre ne comprend pas les cas d'emploi de la force n'entraînant pas la mort²⁴. En 2014, le Bureau des douanes et de la protection des frontières a révisé ses directives sur l'emploi de la force pour rendre obligatoire la force proportionnée, y compris en réponse à des jets de pierres. C'est peut-être ce qui explique que, de 2012 à 2016, le recours aux armes à feu par les patrouilles de police des frontières ait diminué de plus de moitié (passant de 59 à 27 incidents)²⁵. Néanmoins, des lacunes subsistent : les enquêtes sur les décès survenus lors d'arrestations ou pendant des gardes à vue demeurent largement tenues secrètes, sans participation suffisante de la société civile et d'experts impartiaux. À ce jour, un fonctionnaire aurait fait l'objet de poursuites pénales devant un tribunal fédéral²⁶ et deux fonctionnaires auraient été inculpés par un tribunal d'État²⁷.

32. L'emploi de la force non létale par les agents de la police des frontières peut également se traduire par une privation arbitraire de la vie. Ainsi, 15 migrants se sont noyés dans une enclave espagnole en Afrique du Nord, le 6 février 2014, après que des agents de la Garde civile espagnole ont tiré des balles en caoutchouc et fait usage de gaz lacrymogènes sur des migrants tentant de rallier le Maroc à la nage depuis Ceuta. En janvier 2017, sous la pression des familles des victimes, une juridiction supérieure de Ceuta a décidé de rouvrir l'enquête sur les décès, qui avait été fermée en 2015²⁸.

33. Les mesures de refoulement, outre violer le principe de non-refoulement, peuvent aussi constituer un emploi excessif de la force lorsque des fonctionnaires placent intentionnellement et sciemment des réfugiés ou des migrants dans des

²³ Voir, par exemple : HCR, « Le HCR condamne les décès de réfugiés au large du Yémen et demande une enquête », communiqué de presse, 20 mars 2017; Human Rights Watch, « Turquie : des gardes frontière ont tué et blessé des demandeurs d'asile syriens », 10 mai 2016; MANUL et HCDH, « Détenus et déshumanisés »; Gramer, R., « Apache Helicopter Guns Down Boat Full of Somali Refugees Fleeing Yemen » (« Un hélicoptère ouvre le feu sur un bateau plein de réfugiés somaliens fuyant vers le Yémen »), *Foreign Policy* (The Cable), 17 mars 2017.

²⁴ American Civil Liberties Union, *Fatal encounters with CBP* (« Rencontre fatale avec le Bureau des douanes et de la protection des frontières »), feuillet d'information, 26 avril 2017.

²⁵ États-Unis d'Amérique, Département de la sécurité du territoire, *CBP border security report* (« Rapport sur la sécurité aux frontières du Bureau des douanes et de la protection des frontières »), consultable à l'adresse : <https://www.cbp.gov/sites/default/files/assets/documents/2016-Dec/CBP-fy2016-border-security-report.pdf> (en anglais).

²⁶ Voir résumé d'*amici curiae* présentés par d'anciens fonctionnaires des États-Unis. Bureau des douanes et de la protection des frontières en faveur des requérants dans l'affaire *Jesus C. Hernandez et autres c. Jesus Mesa Jr.* (9 décembre 2016) devant la cour d'appel des États-Unis pour le cinquième circuit.

²⁷ Voir plainte déposée par les membres de la famille en faveur du requérant dans l'affaire *Anastasio Hernandez-Rojas c. États-Unis* (mars 2016) devant la Commission interaméricaine des droits de l'homme, mars 2016.

²⁸ Juzgado de Primera Instancia e Instrucción n° 6 (Ceuta), n° 0000123/2014, 15 octobre 2016.

situations où ils pourraient être tués ou voir leur vie mise en danger en raison de l'environnement. Ce serait par exemple le cas du refoulement de Rohingya et de Bangladais en haute mer sans eau ni nourriture ou de l'interdiction de débarquer²⁹. Il en va de même pour le recours au « rapatriement latéral » de Mexicains de sexe masculin par des agents des États-Unis à un autre point de la frontière que celui où ils l'ont traversée, parfois dans des zones contrôlées par des gangs criminels où ils n'ont aucun contact³⁰. C'est le cas de la politique, lancée en 2013 par le Gouvernement australien, visant à intercepter les bateaux pour les renvoyer vers leur pays de départ (voir [A/HRC/35/25/Add.3](#)). Ces pratiques soulèvent de graves préoccupations : elles mettent intentionnellement des vies en danger étant donné que les responsables de la sécurité sont conscients, mais sans en tenir compte, du fait que les rapatriés peuvent être victimes de crimes brutaux en cas de retour dans ces circonstances³¹. Elles peuvent être assimilées à un emploi excessif de la force par procuration; elles sont disproportionnées et inutiles.

34. La dissuasion peut aussi prendre la forme d'une « militarisation » du terrain ou de l'environnement visant à décourager les migrants. On peut citer comme exemples la pratique présumée de « chasse et dispersion » ou celle consistant à abandonner des personnes sans vivres dans un environnement hostile³². Ces pratiques peuvent aussi constituer un emploi excessif de la force³³.

35. Les États peuvent contrôler efficacement leurs frontières dans le respect des droits et en assurant la protection des individus³⁴. Ils doivent, pour ce faire, respecter le principe de non-refoulement et les normes internationales sur l'emploi de la force meurtrière, ainsi que le droit à la vie et à l'intégrité corporelle, dans la mise en œuvre de politiques frontalières.

²⁹ Voir appel urgent conjoint (UA IDN 5/2015), daté du 21 mai 2015, émanant des rapporteurs spéciaux du Conseil des droits de l'homme et du HCDH. En réponse, on a créé une force opérationnelle chargée d'harmoniser les interventions régionales conformément au droit maritime international et au devoir de protection. En décembre 2016, l'Indonésie a publié un décret présidentiel prévoyant le sauvetage et le débarquement des réfugiés en danger, ainsi que leur détention.

³⁰ Jeremy Slack *et al.*, « The Geography of Border Militarization: Violence, Death and Health in Mexico and the United States » (« Géographie de la militarisation des frontières : violence, mort et santé au Mexique et aux États-Unis »), *Journal of Latin American Geography*, vol. 15, n° 1 (mars 2016); Hannah Hafter *et al.*, « Shakedown: how deportation robs immigrants of their money and belongings » (« Extorsion : comment la déportation vole aux immigrants leur argent et leurs biens »), *No More Deaths*, 2014.

³¹ Commission interaméricaine des droits de l'homme, *Human Rights of Migrants and Other Persons*, par. 129 à 132.

³² Groupe de travail sur la documentation des mauvais traitements, « Part I: Deadly apprehension methods: the consequences of chase and scatter in the wilderness » (« Partie I : Méthodes d'arrestation mortelles : les conséquences de la chasse et de la dispersion dans le désert », dans *Disappeared: How the US Border Enforcement Agencies are Fueling a Missing Persons Crisis* (« Disparus : comment les organismes de contrôle des frontières des États-Unis alimentent une crise des personnes disparues »), Tucson (Arizona), La Coalición de Derechos Humanos et No More Deaths, 2016.

³³ Pour un point de vue contradictoire, voir la position de l'État et l'opinion individuelle du Président Clare K. Roberts dans la requête présentée dans l'affaire *Victor Nicolas Sanchez et autres* (« *Operation Gatekeeper* ») c. *États-Unis*, rapport n° 104/05, requête 65/99 (27 octobre 2005). Pour un point de vue contradictoire, voir Commission interaméricaine des droits de l'homme.

³⁴ Par exemple, HCDH, « Principes et directives recommandés sur les droits de l'homme aux frontières internationales », Genève, 2014.

D. États apportant aide et assistance aux homicides extraterritoriaux et à la privation de la vie

36. Pour prévenir la migration de masse à travers leurs frontières, certains États s'appuient sur la politique d'extraterritorialité afin de stopper les migrants avant qu'ils n'atteignent leur territoire ou tout lieu placé sous leur juridiction ou leur contrôle³⁵. Ces politiques peuvent consister à assister, financer ou former des organismes d'autres pays pour qu'ils arrêtent, détiennent, enregistrent, sauvent ou débarquent et renvoient les réfugiés ou les migrants. Elles soulèvent de vives préoccupations lorsque les organismes ou États bénéficiaires sont présumés responsables de violations graves des droits de l'homme, notamment des violations du droit à la vie.

37. En finançant et en formant les organismes qui, justement, commettent ces violations, les États bailleurs de fonds se rendent potentiellement coupables d'aide et d'assistance à la perte de vies humaines³⁶. L'article 15 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite de la Commission du droit international énonce les normes appropriées :

« Un État qui aide ou assiste une organisation internationale dans la commission par celle-ci d'un fait internationalement illicite est internationalement responsable à raison de cette aide ou assistance dans le cas où : a) il agit en connaissance des circonstances du fait internationalement illicite; et b) le fait serait internationalement illicite s'il était commis par cet État. »³⁷

38. Des tribunaux ont indiqué que cette disposition est l'expression du droit international coutumier³⁸. Conformément à l'article 16 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, l'aide ou l'assistance n'a pas besoin d'être « essentielle » à la commission des actes illicites, « il suffit qu'elle y ait contribué de façon significative »³⁹. En outre, l'État fournissant une aide doit avoir agi « en connaissance des circonstances du fait internationalement illicite »⁴⁰.

39. Toute assistance dans le cadre du contrôle de l'entrée sur un territoire doit être envisagée dans cette optique. Si les États peuvent chercher à présenter leurs programmes sous un angle humanitaire, ils doivent également examiner s'ils apportent, dans les faits, une aide ou une assistance à la privation arbitraire de la vie. Les initiatives de financement apporté aux pays de transit où les violations des droits de l'homme sont endémiques doivent viser à renforcer la protection et ne

³⁵ Voir la déclaration à la presse à l'issue des discussions sur la Méditerranée centrale qui se sont tenues dans le cadre de la réunion informelle des ministres de la justice et de l'intérieur, le 6 juillet 2017 à Tallin, en Estonie (www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/07/pdf/estonian-presidency-press-statement-on-central-med/).

³⁶ Thomas Gammeltoft-Hansen et James C. Hathaway, « Non-refoulement in a world of cooperative deterrence » (« Le non-refoulement dans un monde de dissuasion concertée »), *Columbia Journal of Transnational Law*, vol. 53, n° 2, 2015 (analyse complète de l'aide et de l'assistance comme base de la responsabilité).

³⁷ Commission du droit international, projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite; voir résolution 56/83, annexe, et A/56/10, chap. IV, sect. E.

³⁸ Thomas Gammeltoft-Hansen et James C. Hathaway, « Non-refoulement in a world of cooperative deterrence », University of Michigan Law School, Law and Economics Working Papers, vol. 8, n° 1, 2014, et affaires citées.

³⁹ Résolution 56/83, annexe, art. 16.

⁴⁰ Par exemple, de multiples rapports officiels font état de violations massives des droits de l'homme en Libye, y compris par les gardes-côtes et le service chargé de la lutte contre l'immigration illégale libyens.

doivent ni aider ni contribuer à des violations connues au nom du contrôle de la migration ou des frontières⁴¹.

40. Dans certaines situations, le mépris des droits de l'homme des migrants peut susciter des préoccupations au regard des articles 40 et 41 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite : on considère alors qu'il y a « manquement flagrant ou systématique » de la part de l'État responsable à l'exécution de son obligation de protéger la vie. Les États doivent donc « coopérer pour mettre fin, par des moyens licites », à cette violation. Face aux manquements flagrants, systématiques, aux droits de l'homme, les autres États ne doivent pas « prêter aide ou assistance au maintien de cette situation »⁴². Compte tenu de la situation dans certains de ces États de transit et pays d'origine, où des migrants ou réfugiés font l'objet de maltraitements systématiques, il semble opportun d'appeler les États de destination à cesser de fournir des fonds et du matériel destinés au contrôle des migrations.

E. Homicides commis par des acteurs non étatiques, y compris les passeurs et les trafiquants

41. L'un des plus grands risques encourus par les migrants est la mort aux mains de réseaux criminels et de groupes armés. Comme l'a signalé la Commission interaméricaine des droits de l'homme, la « fragilité de l'infrastructure institutionnelle, la corruption d'agents publics et l'impunité qui va de pair avec les crimes commis contre des migrants en situation irrégulière ont nourri la progression des activités criminelles et des violations des droits de l'homme » commis contre ces derniers⁴³. Cette impunité pour d'atroces violations du droit à la vie existe partout dans le monde⁴⁴.

42. Le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (Convention de Palerme) de décembre 2000 définit le trafic de migrants comme la circulation non autorisée de personnes à travers des frontières nationales au profit financier ou matériel du passeur. Le but de la traite est l'exploitation des migrants, pendant la migration et au-delà. Elle peut se produire au sein des frontières d'un État et nécessite d'exploiter l'individu⁴⁵. Si le consentement n'a pas lieu d'être dans le cas de la traite, l'introduction clandestine d'un migrant sur un territoire suppose sa participation volontaire, même s'il n'est pas passible de poursuites pénales⁴⁶.

⁴¹ Voir, par exemple, Cour européenne des droits de l'homme, *Hirsi Jamaa et autres c. Italie*, par. 131; voir également Gammeltoft-Hansen et Hathaway, « Non-refoulement in a world of cooperative deterrence ».

⁴² Résolution 56/83, annexe, art. 40 et 41; Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, avis consultatif, *C.I.J. Recueil 1971*, par. 118.

⁴³ Commission interaméricaine des droits de l'homme, *Human Rights of Migrants and Other Persons*, par. 104; voir également Washington Office on Latin America, Latin America Working Group Education Fund et Kino Border Initiative, « Situation of impunity and violence in Mexico's northern border region » (« Situation d'impunité et de violence dans la région de la frontière septentrionale du Mexique »), mars 2017.

⁴⁴ Voir, par exemple, Mirjam van Reizen, Meron Estefanos et Conny Rijken, « Human trafficking in the Sinai: refugees between life and death » (« La traite des êtres humains dans le Sinaï : des réfugiés entre la vie et la mort », Europe External Policy Advisors et Tilburg University, Bruxelles, 2012.

⁴⁵ Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2237, n° 39574.

⁴⁶ *Ibid.*, vol. 2241, n° 39574, art. 3 a) et 5.

43. Le trafic et la traite sont au cœur des déplacements massifs de population⁴⁷. Les opérations diffèrent considérablement par leur taille, allant des petites initiatives locales aux réseaux criminels transnationaux. Les passeurs, comme les trafiquants, peuvent être amenés à contraindre et à tuer. Le Protocole à la Convention de Palerme confère d'ailleurs le caractère de circonstance aggravante des infractions pénales associées au trafic de migrant « au fait de mettre en danger ou de risquer de mettre en danger la vie ou la sécurité des migrants concernés; ou au traitement inhumain ou dégradant de ces migrants, y compris pour l'exploitation ».

44. On compte d'innombrables cas de trafic aggravé. Ainsi, de mi-2010 à 2014, des réfugiés érythréens ont été la proie de trafiquants soudanais et égyptiens locaux qui les ont enlevés, vendus et soumis à des actes de torture atroce pour extorquer de grosses sommes d'argent à leurs proches. Un grand nombre de réfugiés n'a pas survécu aux traitements infligés⁴⁸. Au Mexique, certains cartels organisés impliqués dans le trafic illicite d'êtres humains se sont aussi livrés à des enlèvements contre rançon et ont violé, torturé et tué leurs victimes⁴⁹. Des violations similaires sont signalées en Libye, où des milices armées « industrialisent » le trafic illégal des migrants, le rendant plus « efficace et impitoyable »⁵⁰, ou en Thaïlande, en Malaisie et en haute mer dans le golfe du Bengale et en mer d'Andaman⁵¹.

45. L'enquête sur le trafic de migrants « avec homicides » soulève de nombreuses difficultés, notamment dues à la nature transnationale des crimes commis et à l'établissement de liens de causalité entre la mort et des actes spécifiques. En 2016, le Procureur de Palerme a engagé 38 procédures pour trafic illicite de migrants impliquant 150 individus connus, et 157 procédures dans lesquelles l'identité du/des passeur(s) n'avait pas pu être déterminée. Seules deux d'entre elles étaient assorties de l'inculpation supplémentaire d'homicide⁵². Les gardes frontière des États-Unis sont confrontés aux mêmes difficultés dans leurs enquêtes sur les affaires de « trafic de migrants aggravé »⁵³.

46. Dans le cas d'un certain nombre de personnes arrêtées en Sicile, en 2016 et 2017, pour trafic illicite de migrants en mer, nombre d'entre elles étaient des migrantes qui avaient été contraintes par des passeurs côtiers, sous la menace d'une arme à feu, de barrer l'embarcation qui les transportait ou qui avaient accepté de le faire contre la gratuité du passage⁵⁴. Même en cas de décès, les personnes qui barrent les embarcations ne sont pas toutes responsables. Ainsi, en septembre 2016, un tribunal a rejeté le chef d'accusation de meurtre contre deux migrants ayant barré un dériveur en caoutchouc de la Libye à l'Italie (le canot s'est dégonflé et 12 personnes ont trouvé la mort) au motif que les deux hommes « n'avaient d'autre

⁴⁷ Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne (Frontex), *Risk Analysis for 2017*, Varsovie, 2017; Tuesday Reitano *et al.*, « Integrated responses to human smuggling from the Horn of Africa to Europe » (« Réponses intégrées au trafic illicite des personnes de la corne de l'Afrique vers l'Europe »), Global Initiative against Transnational Organized Crime, Genève, mai 2017.

⁴⁸ Voir, par exemple, Human Rights Watch, « I wanted to lie down and die ».

⁴⁹ Commission interaméricaine des droits de l'homme, *Human Rights of Migrants and Other Persons*, par. 102.

⁵⁰ Voir Mark Micallef, « The human conveyor belt: trends in human trafficking and smuggling in post-revolution Libya », Global Initiative against Transnational Organized Crime, 2017.

⁵¹ Brian et Laczko, *Fatal Journeys*.

⁵² Entretiens, Palerme, mai 2016.

⁵³ Ibid.

⁵⁴ Ibid.

choix que de commettre les crimes dont ils sont accusés pour sauver leur propre vie dans une situation échappant à leur contrôle »⁵⁵.

47. Les enquêtes et les poursuites ont tendance à être plus efficaces dans les cas où les autorités peuvent établir leur compétence concernant les morts illicites et où le meurtrier demeure sur le territoire de l'État qui engage les poursuites⁵⁶, voire en cas de coopération étroite entre les pays concernés⁵⁷. Cette coopération n'est pas toujours facile ou spontanée en raison des difficultés que posent les lourdeurs administratives et juridiques, l'absence de témoins et la corruption et la collusion entre responsables et passeurs, notamment ceux qui sont impliqués dans l'homicide.

48. Cela étant, les normes internationales sont claires et applicables aux morts illégales transfrontalières⁵⁸ : la responsabilité incombant à l'État de mener une enquête efficace s'étend au-delà de ses frontières, notamment en coopérant et en protégeant les preuves pertinentes d'autres États ou en en fournissant eux-mêmes. Certains mécanismes et organismes régionaux et internationaux appuient et renforcent la coopération internationale pour toutes sortes de crimes transnationaux, y compris le trafic et la traite⁵⁹. Le « trafic de migrants aggravé » doit être prioritaire et faire l'objet de ressources spécifiques, tandis que les organes intergouvernementaux et les États Membres doivent renouveler leur engagement en la matière, y compris en faveur d'une coopération efficace.

49. Parallèlement à la priorité donnée au « trafic de migrants aggravé », une approche du trafic axée sur le développement pourrait aussi avoir une incidence sur les morts illégales. Des experts mettent en avant l'exemple de la ville de Zouara, en Libye, qui fut l'un des principaux points de départ pour l'Italie. Trois naufrages, suite auxquels des corps ont été charriés sur le rivage, ont déclenché une hostilité locale à l'égard des passeurs, laquelle fut renforcée par le coup de projecteur négatif jeté sur la ville par la communauté internationale⁶⁰. Les habitants interdisent encore le trafic à ce jour, ce qui laisse entrevoir de nouveaux modèles de collaboration avec les pays de transit.

F. Enquêtes sur les privations arbitraires de la vie

50. Les morts illégales de réfugiés et de migrants impliquant la responsabilité de l'État ou d'acteurs non étatiques ne déclenchent que trop rarement d'enquêtes approfondies. Au contraire, la mort, considérée comme un risque inhérent au voyage clandestin, semble être tolérée. Le présent rapport a mis en évidence des exemples d'enquêtes et de poursuites, en Espagne, aux États-Unis, en Italie ou en Thaïlande,

⁵⁵ Voir <https://www.thelocal.it/20160908/palermo-judge-acquits-involuntary-migrant-smugglers> (en anglais).

⁵⁶ En 2016, un passeur de migrants tunisiens a été condamné à 18 ans de prison pour homicide après qu'environ 700 personnes ont trouvé la mort, en avril 2015, suite à une collision entre son bateau de pêche surchargé et un navire marchand portugais qui tentait de sauver les passagers.

⁵⁷ Ainsi, la police hongroise a inculpé huit suspects de la mort de 71 migrants et réfugiés retrouvés asphyxiés dans un camion en Autriche, en 2015.

⁵⁸ Voir, par exemple, Cour interaméricaine des droits de l'homme, *La Cantuta c. Pérou*, arrêt du 29 novembre 2006, par. 160; Cour européenne des droits de l'homme, *Rantsev c. Chypre et Russie*, requête n° 25965/04, arrêt du 7 janvier 2010, par. 245.

⁵⁹ Au premier rang desquels figure l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime. Voir, par exemple, sa loi type contre le trafic illicite de migrants (2010), ses divers programmes de formation et réunions d'experts sur les enquêtes en matière de trafic illicite d'êtres humains, et la fourniture d'une assistance technique aux États.

⁶⁰ Voir Mark Micallef, « The human conveyor belt: trends in human trafficking and smuggling in post-revolution Libya », *Global Initiative against Transnational Organized Crime*, Genève, 2017, p. 11 et 12.

dont certaines ont abouti à des condamnations, en particulier lorsque les homicides et le trafic étaient liés à la traite⁶¹. Toutefois, compte tenu du nombre de morts illégales signalées chaque année (certes nettement inférieur à la réalité), ces enquêtes et condamnations ne donnent une idée que très superficielle de l'ampleur de la tragédie.

51. Les conséquences de l'absence d'enquête sont extrêmement graves : violation du droit à la vie, impunité, absence de réparation et impossibilité pour les familles de tourner la page. L'absence d'enquête pérennise aussi les politiques et pratiques susceptibles de favoriser l'emploi excessif de la force ou le manque de diligence raisonnable dans la lutte contre les morts évitables et prévisibles. Enfin, l'absence d'enquête sur ces morts illégales a pour effet de limiter la compréhension des modalités du trafic et des filières migratoires.

52. L'obligation d'enquêter est essentielle pour le respect du droit à la vie⁶². Appliquées aux morts illégales dans le contexte de mouvements massifs de populations, y compris par le biais du trafic de migrants et de la traite des personnes, certaines normes internationales sont particulièrement importantes⁶³ :

a) L'obligation est d'autant plus forte dans les situations impliquant des acteurs étatiques, y compris les allégations d'emploi excessif de la force ;

b) Elle s'étend aux morts survenues aux mains d'acteurs non étatiques, englobant les personnes inconnues⁶⁴ ainsi que les morts illégales résultant de conditions précaires, d'automutilations ou d'activités à risque⁶⁵ ;

c) Une enquête comprend l'identification du mort ou du disparu, ainsi que la détermination de la cause du décès⁶⁶ ;

d) Le dépôt officiel d'une plainte et la découverte d'un corps ne sont pas nécessaires⁶⁷ ;

⁶¹ Pour des exemples de données sur les condamnations pour traite, voir Département d'État des États-Unis, « Trafficking in persons report » (« Rapport sur la traite des personnes »), juin 2017.

⁶² Voir, par exemple, Cour européenne des droits de l'homme, Grande Chambre, *McCann et autres c. Royaume-Uni*, par. 161; Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Montero-Aranguren et autres (Centre de détention de Catia) c. Venezuela*, par. 66; Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, observation générale n° 3, par. 2 et 15; Comité des droits de l'homme, observation générale n° 32, par. 15 et 18. Protocole type pour les enquêtes judiciaires concernant les exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires (Protocole du Minnesota), 2016, Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.17.XIV.3.

⁶³ Pour une analyse approfondie de la jurisprudence européenne, voir T. Spijkerboer, « Moving Migrants, States and Rights. Human Rights and Border Deaths » (« Migrants en mouvement, États et droits : droits de l'homme et morts aux frontières »), *Law and Ethics of Human Rights*, vol. 213, n° 2, 2013.

⁶⁴ Voir, par exemple, Comité des droits de l'homme, observation générale n° 31, par. 10; Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, observation générale n° 3. Voir également Cour européenne des droits de l'homme, Grande Chambre, *Hassan c. Royaume-Uni*, requête n° 29750/09, arrêt du 16 septembre 2014, par. 78.

⁶⁵ Voir Cour européenne des droits de l'homme, Grande Chambre, *Öneryıldız c. Turquie*, requête n° 48939/99, arrêt du 30 novembre 2004, par. 70 à 74; et Cour européenne des droits de l'homme, Troisième Section, *Keenan c. Royaume-Uni*, requête n° 27229/95, arrêt du 3 avril 2001.

⁶⁶ *Protocole type pour les enquêtes judiciaires concernant les exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires (Protocole du Minnesota)*, 2016, Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.17.XIV.3.

⁶⁷ Voir résolution [70/175](#) sur l'Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus (Règles Nelson Mandela), règle 71 1). Cour européenne des droits de l'homme, Grande Chambre, *Varnava et autres c. Turquie*, requêtes n°s 16064/90, 16065/90, 16066/90, 16068/90, 16069/90, 16070/90, 16071/90, 16072/90 et 16073/90, arrêt du 18 septembre 2009.

e) Les membres de la famille des réfugiés et migrants décédés ont le droit de prendre part aux enquêtes sur les décès illégaux et d'obtenir les informations disponibles sur les causes de la mort. Ils ont également droit à un accès égal et effectif à la justice, à une réparation adéquate, effective et rapide (E/CN.4/1998/43, par. 68 à 75 et A/HRC/22/45) et à la reconnaissance de leur statut devant la loi (A/HRC/19/58/Rev.1, chap. II, sect. H, par. 42)⁶⁸.

53. Le présent rapport indique que certaines pratiques aux frontières, liées à la mise en œuvre de politiques de dissuasion, peuvent être assimilées à un emploi excessif de la force. Si certains décès doivent faire l'objet d'enquêtes au cas par cas pour établir la responsabilité de fonctionnaires à titre individuel, les éléments de preuve indiquent que ces incidents ne sont pas sans liens les uns avec les autres. Bien que certaines morts aient fait l'objet d'une enquête, le grand nombre de morts suspectes pourrait révéler, en soi, une série de violations connexes dont on pourrait déduire qu'il existe une tolérance officielle ou des politiques également susceptibles de faire l'objet d'une enquête⁶⁹. Cette obligation d'enquêter sur le contexte politique au sens plus large peut aussi découler de l'obligation de l'État de respecter le droit à la vérité (voir E/CN.4/5/102/Add.1, principes 2 à 5, E/CN.4/2004/88 et E/CN.4/2006/91)⁷⁰.

54. Le principe de compétence universelle étend la juridiction nationale à tout acte réputé d'une portée universelle : génocide, crime contre l'humanité et crime de guerre, mais aussi homicide illégal lorsqu'il est étroitement lié à la traite d'êtres humains, à la torture et aux disparitions forcées (voir A/71/111). En ce qui concerne la portée et l'application du principe de compétence universelle sur la base des règles de droit interne, des traités internationaux applicables et de la pratique des tribunaux⁷¹, les Principes de Madrid et Buenos Aires sur la compétence universelle (2015) renforcent la compréhension de la *ratione materiae* de la compétence universelle comme incluant les exécutions extrajudiciaires en tant que crime relevant de la compétence universelle. L'application du principe de compétence universelle, dans le contexte des homicides illégaux de réfugiés et de migrants, pourrait remédier à certains des problèmes recensés dans le présent rapport.

55. Les crimes qui « menacent la paix, la sécurité et le bien-être du monde »⁷² peuvent faire l'objet d'une enquête par la Cour pénale internationale. Lorsque les conditions juridictionnelles de la Cour internationale sont réunies, des enquêtes sur les crimes à l'encontre de réfugiés et de migrants par des agents de l'État et des acteurs non étatiques⁷³ doivent être ouvertes. Ces enquêtes sont susceptibles non

⁶⁸ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2716, n° 48088 (Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées), art. 24 6).

⁶⁹ Cour européenne des droits de l'homme, *Irlande c. Royaume-Uni*, requête n° 5310/71, arrêt du 18 janvier 1978.

⁷⁰ Voir, par exemple, Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 2 (résolution 2200 A (XXI), annexe), et Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, art. 24 (résolution 61/177, annexe). Voir aussi Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Massacre de La Rochela c. Colombie*, arrêt du 11 mai 2007, par. 195; et *Bámaca-Velásquez c. Guatemala*, arrêt du 25 novembre 2000, par. 197.

⁷¹ Voir : <http://en.fibgar.org/proyectos/principles-of-universal-jurisdiction>.

⁷² Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2187, n° 38544 (Statut de Rome de la Cour pénale internationale), troisième paragraphe du préambule.

⁷³ La jurisprudence de la Cour pénale internationale est favorable à l'idée que les acteurs non étatiques peuvent encourir des poursuites pour commission de crimes contre l'humanité sous réserve que soient réunies les conditions qui en feraient « une organisation » : Cour pénale internationale, « Situation en République du Kenya », conformément à l'article 15 du Statut de Rome, par. 93, cité par Open Society Foundations, *Undeniable Atrocities: Confronting Crimes against Humanity in Mexico* (« Atrocités indéniables : combattre les crimes contre l'humanité en Mexique »), New York, 2016.

seulement de réduire le nombre de crimes où ils se produisent, mais aussi d'empêcher ou compromettre l'appui international, au nom du contrôle des migrations, aux États ou organismes faisant l'objet d'une enquête, et enfin de stopper ou ralentir la propagation de pratiques illégales ailleurs.

IV. Recherche, identification et localisation

A. Devoir de protection : opérations de recherche et de sauvetage

56. Tenus par le devoir de protection, les États doivent agir avec le soin qui s'impose pour protéger les individus contre toute action d'un acteur non étatique susceptible de porter atteinte à leur droit à la vie⁷⁴. Comme tous les autres principes des droits de l'homme, la responsabilité de protéger et le soin qui s'impose ne doivent entraîner aucune discrimination, y compris sur la base du statut migratoire.

57. Le devoir de protection « recouvre toutes les mesures d'ordre juridique, politique, administratif ou culturel propres à garantir la protection des droits de l'homme et [exige] que toutes les violations de ces droits soient considérées et traitées comme des actes illégaux qui, en tant que tels, peuvent entraîner une peine contre leurs auteurs, ainsi que l'obligation d'indemniser les victimes du préjudice subi »⁷⁵.

58. Ce devoir est violé lorsque les États n'agissent pas avec le soin qui s'impose, qui exige une évaluation : a) de la mesure dans laquelle l'État savait ou aurait dû savoir; b) des risques ou de la probabilité du dommage; c) de la gravité du dommage (voir [A/HRC/35/23](#)). La doctrine des droits de l'homme reconnaît ainsi que les devoirs positifs ne doivent pas être interprétés de manière à faire peser une charge disproportionnée sur les États⁷⁶.

59. Les gouvernements du monde entier savent que des personnes mourront en tentant de traverser les régions frontalières dangereuses, y compris des déserts, des cours d'eau et des mers. Ici, le conflit entre droits de l'homme et contrôle des migrations est on ne peut plus clair : les migrants sont censés être dissuadés de franchir une frontière car ils pourraient mourir. Il est impossible de protéger le droit à la vie en tentant simultanément de dissuader l'entrée sur un territoire en mettant la vie en danger⁷⁷. Il n'est pas non plus acceptable de décourager la sortie d'un pays où des vies sont en danger au motif que cela permettrait de protéger des vies contre les dangers du franchissement des frontières : cela revient tout simplement à accepter une mort plus discrète n'importe où ailleurs⁷⁸. Les États doivent prendre les « mesures que l'on peut raisonnablement attendre d'[eux] pour empêcher la matérialisation d'un risque certain et immédiat pour la vie, dont [ils] avaient ou auraient dû avoir connaissance »⁷⁹.

⁷⁴ Voir Comité des droits de l'homme, observation générale n° 31 (2004); voir [CCPR/C/21/Rev.1/Add.13](#), par. 8.

⁷⁵ Cour interaméricaine des droits de l'homme, *González et autres (« Champ de coton ») c. Mexique*, arrêt du 16 novembre 2009, par. 252.

⁷⁶ Conseil de l'Europe, *Osman c. Royaume-Uni*, requête n° 87/1997/871/1083, arrêt du 28 octobre 1998, par. 116.

⁷⁷ Le rapport annuel 2012 du Service de la Sûreté de Houston constitue un exemple de politique fondée sur la dissuasion.

⁷⁸ Bureau des douanes et de la protection des frontières des États-Unis, « CBP addresses humanitarian challenges of unaccompanied child migrants » (« Le Bureau des douanes et de la protection des frontières lutte contre les problèmes humanitaires que posent les enfants migrants non accompagnés »), 22 juin 2017.

⁷⁹ Conseil de l'Europe, *Osman c. Royaume-Uni*, par. 116.

60. Les exemples positifs d'opérations de recherche et de sauvetage, qui sans aucun doute sauvent de nombreuses vies, existent⁸⁰. Il est également évident que les opérations de recherche et de sauvetage produisent de meilleurs résultats, en quantité de vies de migrants sauvées, lorsqu'elles sont multipartites, autrement dit quand des organisations non gouvernementales travaillent aux côtés d'agents de l'État selon un principe de coopération et de respect mutuel qui reconnaît néanmoins les différences. Pour autant, de manière générale, il faut redoubler d'efforts pour inclure la société civile dans les travaux de recherche et de sauvetage, car de nombreuses organisations non gouvernementales présentent des compétences inestimables et disposent de précieux contacts au sein des populations de migrants⁸¹.

61. La protection en haute mer soulève des problèmes particuliers, car les obligations d'un État en matière de droits de l'homme sont généralement limitées par ses frontières ou par l'étendue de sa compétence ou de son contrôle sur une zone ou une personne⁸². Toutefois, même si ces zones sortent de la compétence territoriale des États côtiers, la haute mer impose un autre devoir, celui de fournir un « service permanent de recherche et de sauvetage adéquat et efficace », tel que le consacrent trois conventions maritimes⁸³. Le sauvetage doit être fourni, « quels que soient la nationalité, le statut de [la personne en détresse] ou les circonstances dans lesquelles elle a été trouvée »⁸⁴. L'intention de ces traités est de créer un système de sauvetage de tous les navires en détresse.

62. Lorsque des morts sont survenues sur les voies migratoires de Méditerranée centrale, l'Italie a apporté une réponse appropriée en lançant « Mare Nostrum », une opération de recherche et de sauvetage ayant permis de sauver des milliers de vies. Toutefois, faute d'appui financier et politique des États membres de l'Union européenne, l'Italie a abandonné le programme en octobre 2014. Par la suite, l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne (Frontex) a lancé l'« Opération Triton » pour soutenir les opérations italiennes de contrôle aux frontières, de surveillance et de recherche et sauvetage, ainsi que l'« Opération Sophia », dont le principal objectif consiste à perturber le modèle économique des réseaux criminels. Ces opérations n'ont jamais été à la mesure du succès obtenu par Mare Nostrum pour prévenir les pertes en vies humaines, en partie parce que leur mission première n'est pas axée sur la recherche et le sauvetage, mais sur le contrôle des frontières.

⁸⁰ Voir, par exemple, Département de la sécurité du territoire des États-Unis, Bureau des douanes et de la protection des frontières, « Search and rescue efforts for FY 2015 » (« Efforts de recherche et de sauvetage sur l'année 2015 »), 30 juin 2016. C'est aussi le cas de l'opération « Mare Nostrum » lancée par le Gouvernement italien.

⁸¹ Voir, notamment, le projet « Missing Migrants » du Bureau des douanes et de la protection des frontières, qui coopère avec des organisations non gouvernementales capables d'exploiter des stations d'eau potable et des postes médicaux sur des terres domaniales et d'interagir avec les familles de migrants disparus, sans ingérence (entretiens menés en juillet 2017); voir aussi Police Executive Research Forum, *Responding to Migrant Deaths Along the Southwest Border: Lessons from the Field* (« Lutter contre les morts de migrants le long de la frontière sud-ouest : les leçons du terrain »), Washington, 2016.

⁸² Comité des droits de l'homme, observation générale n° 31 (2004), [CCPR/C/21/Rev.1/Add.13](#), par. 10.

⁸³ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1833, n° 31363, art. 98 (Convention des Nations Unies sur le droit de la mer); vol. 1184, n° 18961, règle 15 (Convention internationale de 1974 pour la sauvegarde de la vie humaine en mer); et vol. 1405, n° 23489, annexe, chap. 2.1.1 (Convention internationale sur la recherche et le sauvetage maritimes).

⁸⁴ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1405, n° 23489, annexe, chap. 2.1.10 (Convention internationale sur la recherche et le sauvetage maritimes).

63. Les bateaux exploités par un certain nombre d'organisations non gouvernementales à vocation humanitaire jouent un rôle majeur, dans les opérations de sauvetage, aux côtés des interventions des États et d'autres navires privés. Pour sauver des vies, les bateaux exploités par des organisations non gouvernementales se positionnent en bordure des eaux territoriales de la Libye, car les passeurs utilisent désormais des canots pneumatiques qui se déchirent ou chavirent plus facilement. Le nombre élevé de victimes parmi les migrants en 2017 indique toutefois que ces efforts sont insuffisants. En outre, les organisations non gouvernementales sont soumises à une pression croissante de la part de l'Union européenne, qui sape, lorsqu'elle ne bloque pas, leurs efforts⁸⁵.

64. L'Union européenne et ses États membres ont mis en place un vaste système de surveillance axé sur la sécurité et les patrouilles de police des frontières, qui inclut désormais l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN)⁸⁶. En choisissant d'assurer la sécurité en Méditerranée, les États membres de l'Union européenne ne peuvent plus se soustraire à leur devoir de protection. Ils exercent un contrôle fonctionnel suffisant pour être soumis à l'une des obligations inextricablement liées à la surveillance des océans : disposer d'un système de sauvetage adéquat et efficace⁸⁷. Ce système passe par la mise en œuvre du principe de non-refoulement⁸⁸, notamment vers des pays tiers dangereux, par la protection des réfugiés et des migrants, en particulier contre la mort évitable et prévisible, et par l'appui aux navires exploités par des organisations non gouvernementales.

B. Dignité dans la mort

65. De nombreux réfugiés et migrants meurent ou disparaissent chaque année aux frontières terrestres et maritimes. Pour la plupart, les noms des personnes disparues et des morts sont inconnus, les familles n'ont pas pu être localisées et, lorsque les corps sont retrouvés, ils sont trop souvent enterrés dans des tombes anonymes. C'est l'une des grandes tragédies indicibles de cette catastrophe, une tragédie engageant la responsabilité des États, qui sont tenus par un devoir de dignité et de responsabilité dans la mort⁸⁹.

⁸⁵ Voir, par exemple, le « Code de conduite » des ONG impliquées dans les opérations de sauvetage en mer proposé par le Gouvernement italien et l'Union européenne en juillet 2017.

⁸⁶ Jens Stoltenberg, Secrétaire général de l'OTAN, conférence de presse, 13 mars 2017.

⁸⁷ La question d'étendre la compétence fonctionnelle des États côtiers recevant des appels de détresse depuis des zones situées hors de leur périmètre de recherche et de sauvetage a été soulevée : voir Efthymios Papastavridis, « Rescuing migrants at sea and the law of international responsibility » (« Le sauvetage des migrants en mer et la loi de la responsabilité internationale »), dans *Human Rights and the Dark Side of Globalisation: Transnational Law Enforcement and Migration Control*, Thomas Gammeltoft-Hansen et Jens Vedsted-Hansen, éd., New York, Routledge, 2017. Cette compétence fonctionnelle doit coïncider avec l'autorité que les États membres de l'Union européenne et l'OTAN ont exercée sur l'ensemble de la région et doit être étendue à la fourniture d'un système adéquat de recherche et de sauvetage.

⁸⁸ Le principe de non-refoulement s'applique aux frontières extérieures de l'Union européenne autant qu'à Frontex : voir Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *Scope of the Principle of Non-Refoulement in Contemporary Border Management: Evolving Areas of Law* (« Portée du principe de non-refoulement dans la gestion contemporaine des frontières : domaines du droit en mutation »), Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 2016.

⁸⁹ Projet Last Rights, « The dead, the missing and the bereaved at Europe's international borders: proposal for a statement of the international legal obligations of States » (« Personnes mortes, disparues et endeuillées aux frontières internationales de l'Europe : proposition de déclaration sur les obligations juridiques internationales des États », mai 2017).

1. Recherche des victimes et collecte de données sur les migrants morts et disparus

66. Les États sont tenus de prendre toutes les mesures raisonnables pour identifier les personnes décédées⁹⁰ et déterminer les causes de la mort. Ce devoir fait partie intégrante de l'obligation procédurale d'enquêter sur les décès⁹¹. En outre, la responsabilité des États est également engagée pour d'autres droits, y compris l'interdiction des traitements cruels, inhumains ou dégradants, le droit à l'égalité, le droit à la vie de famille, l'interdiction de toute discrimination, le droit à la propriété et le droit à la personnalité juridique⁹². De plus, le traitement réservé aux morts et la notion de dignité dans la mort sont traités abondamment, et depuis longtemps, dans le droit international humanitaire.

67. Des normes internationales instaurées suite à des catastrophes humanitaires prévoient la recherche des personnes disparues et l'enregistrement des morts. Ces normes ont été utilisées par les personnes travaillant dans le domaine des réponses aux migrations⁹³. Les procédures de référence doivent établir une méthode visant à : a) enlever les dépouilles; b) préserver l'ADN, les empreintes digitales et les effets personnels; c) identifier les restes humains, y compris par des techniques médico-légales; d) informer les proches; e) conserver les données lorsqu'une identification future peut s'avérer nécessaire; f) assurer une inhumation respectueuse. Un tel processus favoriserait la collecte d'informations susceptibles d'améliorer notre compréhension de la situation humanitaire.

68. Après le tremblement de terre et le tsunami dans l'océan Indien en 2004, le Gouvernement thaïlandais a pu identifier la plupart des victimes. Celles qui n'ont pas pu l'être, dont on présume qu'elles étaient sans-papiers, ont été étiquetées et cataloguées à l'aide de puces électroniques afin de permettre leur identification ultérieure⁹⁴.

69. Les pratiques de la Commission nationale italienne des personnes disparues et de son équipe de médecins légistes et d'anthropologues, qui a mené des enquêtes systématiques sur les trois naufrages de Lampedusa survenus entre 2013 et 2015, sont elles aussi exemplaires⁹⁵. Le Bureau de comté du médecin légiste de Pima, en Arizona (États-Unis), avec l'appui d'experts en anthropologie médico-légale, a également jugé toutes les morts de migrants dignes d'une enquête et de pratiques exemplaires. Enfin, l'organisation non gouvernementale « Opération Identification » localise, identifie et rapatrie les dépouilles mortelles retrouvées au Texas.

⁹⁰ Comité international de la Croix-Rouge, Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, commentaire sur l'article 3 (2009).

⁹¹ Cour européenne des droits de l'homme, *Chypre c. Turquie*, requête n° 25781/94, arrêt du 10 mai 2001; *McCann et autres c. Royaume-Uni*; *Mahmut Kaya c. Turquie*, requête n° 22535/93, arrêt du 28 mars 2000.

⁹² Voir projet Last Rights, « The dead, the missing and the bereaved at Europe's international borders ».

⁹³ Organisation panaméricaine de la santé (OPS) et Organisation mondiale de la Santé (OMS), *Management of Dead Bodies in Disaster Situations* (« Gestion des cadavres en situation de catastrophe »), Disaster Manuals and Guidelines Series No. 5, Washington, 2004.

⁹⁴ Huma Ali *et al.*, « Recovery and identification of the missing after disaster: case studies, ethical guidelines and policy recommendations » (« Relèvement et identification des personnes disparues après une catastrophe : études de cas, directives éthiques et orientations recommandées »), 2011, p. 23.

⁹⁵ Tara Brian et Franck Laczko, éd., *Fatal Journeys*, p. 43; et Patrick Kingsley, « Italian navy recovers ship that sank with over 800 people on board » (« La Marine italienne récupère un navire qui a coulé avec plus de 800 personnes à son bord »), *The Guardian*, 29 juin 2016.

2. Droits familiaux

70. Chaque année, les mères de migrants disparus d'El Salvador, du Honduras, du Nicaragua et du Guatemala suivent l'itinéraire emprunté par leurs fils et leurs filles vers Mexico à la recherche de leurs enfants ou d'informations sur leur sort. Elles brandissent des pancartes ornées de photographies de leurs êtres chers. Ce mouvement porte un nom : « Caravana de Madres Migrantes Centroamericanas ». En Tunisie, les familles de plus de 300 migrants disparus lors de leur voyage vers l'Italie en 2011 ont mené une campagne de cinq ans pour retrouver leurs proches⁹⁶. Six de ces familles ont fini par se voir accorder les visas nécessaires pour se rendre en Italie afin de procéder à un échange d'empreintes digitales numériques⁹⁷. À Lampedusa, on commémore chaque année la disparition des migrants qui ont perdu la vie dans le naufrage de 2013. Une « Journée de commémoration des victimes de l'Immigration » est célébrée chaque année, le 3 octobre, en Italie. Ces exemples de communautés et de familles en quête de vérité et de mémoire ou désireuses de tourner la page doivent être appuyés et imités par d'autres États.

71. La perte d'un être cher, ou la douleur de ne pas savoir ce qu'il est advenu de lui, peuvent être déchirantes pour une famille. Comme le relève la Cour interaméricaine des droits de l'homme dans son rapport de 2013, « connaître le sort des migrants disparus ou retrouver le corps de ceux qui ont péri est de la plus haute importance pour leur famille, car cela leur permet d'inhumer leurs êtres chers conformément à leurs convictions et de pouvoir définitivement tourner la page en en faisant le deuil »⁹⁸.

72. Les familles ont le droit de participer à l'enquête, d'obtenir réparation et de connaître la vérité sur les circonstances de la mort et la localisation de la dépouille de leurs membres (A/HRC/21/46, par. 54)⁹⁹. Elles disposent aussi de droits spécifiques relatifs aux dépouilles. Lorsque l'identité d'un défunt a été établie, l'État doit immédiatement en informer les proches et fournir un avis de décès de manière accessible. Au terme des procédures d'enquête, la dépouille et les biens du défunt doivent être restitués aux membres de la famille.

73. Ces exigences ne sont pas toujours simples dans la pratique. Les familles peuvent avoir besoin de visas, qui ne leur sont pas toujours accordés. En outre, sans l'aide adéquate, les membres de la famille éprouvent parfois des difficultés à naviguer d'une juridiction ou institution étrangère à l'autre.

3. Inhumation

74. Les États ont plusieurs obligations en matière de prise en charge des dépouilles humaines, y compris la collecte du corps, l'identification du mort, l'enquête sur la cause de la mort, la restitution de la dépouille aux familles et l'organisation d'une inhumation appropriée¹⁰⁰. Ils ont le devoir de délivrer un

⁹⁶ Tara Brian et Franck Laczko, éd., *Fatal Journeys*, vol. 2, p. 60.

⁹⁷ Federico Oliveri, « 'Where are our sons?': Tunisian families and the repoliticization of deadly migration across the Mediterranean Sea » (« 'Où sont nos fils' : Les familles tunisiennes et la repolitisation des migrations mortelles en mer Méditerranée »), dans Lynda Mannik, éd., *Migration by Boat: Discourses of Trauma, Exclusion, and Survival* (« Les migrations par bateau : récits de traumatismes, d'exclusion et de survie »), New York, Berghahn Books, 2016.

⁹⁸ Commission interaméricaine des droits de l'homme, *Human Rights of Migrants*.

⁹⁹ Cour européenne des droits de l'homme, *Kelly et autres c. Royaume-Uni*, requête n° 30054/96, arrêt du 17 septembre 2001.

¹⁰⁰ Projet Last Rights, « The dead, the missing and the bereaved at Europe's international borders ». Comité international de la Croix-Rouge (CICR), conférence sur la gestion et l'identification des migrants morts en Méditerranée : l'expérience des pays méditerranéens, Milan, Italie, 30 octobre et 1^{er} novembre 2013, et « Missing People, DNA Analysis and Identification of Human Remains »

certificat de décès, document d'une importance juridique cruciale pour la famille du défunt¹⁰¹.

75. Lorsque le rapatriement ou le renvoi de la dépouille aux membres de la famille ou au plus proche parent est impossible, les États sont tenus de fournir une sépulture digne et respectueuse et de prendre dûment en considération les traditions religieuses et culturelles de la famille, quand elles sont connues¹⁰².

76. Les familles ont le droit de connaître l'emplacement de la sépulture d'un parent, ce qui signifie que les sites d'inhumation doivent être signalés et enregistrés. Il arrive que les familles ne soient pas identifiées ou ne se mettent en quête de leurs proches qu'à un stade ultérieur; il est donc important qu'un registre des inhumations soit tenu en vue d'une identification future. Les familles ont également le droit de se rendre sur les tombes¹⁰³.

77. En dépit des difficultés pratiques et politiques, des responsables locaux et nationaux s'efforcent de fournir une inhumation digne à ceux qui ont péri et de mettre en place un système d'identification ultérieure. Citons par exemple le cimetière Dogancay d'Izmir, en Turquie¹⁰⁴, le nouveau cimetière musulman Kato Tritos de Lesbos, en Grèce¹⁰⁵, ou le cimetière de Palerme et celui de Castellammare, dans la province de Trapani, en Sicile¹⁰⁶.

78. En 2008, un monument a été érigé sur l'île de Lampedusa en mémoire des milliers de migrants morts ou disparus en mer tandis qu'ils tentaient de rallier l'Italie, et dont les noms et le lieu de mort exact sont inconnus. La pièce en forme de porte face à la mer évoque la porte d'entrée vers l'Europe et commémore les femmes, les hommes et les enfants qui ont perdu la vie « dans leur quête d'une vie meilleure »¹⁰⁷.

V. Conclusion

79. La Rapporteuse spéciale souhaite rendre hommage à ceux qui, au sein des administrations centrales et locales, des organisations intergouvernementales, des organisations de la société civile nationales et internationales et des organisations non gouvernementales, ainsi que parmi les particuliers, s'emploient à protéger les réfugiés et les migrants dans le monde entier, y

(« Personnes disparues, analyse ADN et identification des dépouilles »), deuxième édition, 2009; voir également [A/CN.4/L.871](#) (projet d'articles sur la protection des personnes en cas de catastrophe).

¹⁰¹ Selon l'article 129 de la quatrième Convention de Genève, « [le] décès de chaque interné sera constaté par un médecin, et un certificat exposant les causes du décès et les conditions dans lesquelles il s'est produit sera établi ».

¹⁰² Cour européenne des droits de l'homme, « Article 9 : Liberté de pensée, de conscience et de religion », 2015; voir aussi Conseil de l'Europe, « Protocole additionnel à la Convention sur les Droits de l'Homme et la biomédecine relatif à la transplantation d'organes et de tissus d'origine humaine », Série des traités européens, n° 186, 2002.

¹⁰³ Cour européenne des droits de l'homme, *Sabanchiyeva et autres c. Russie*, requête n° 38450/05, arrêt du 6 juin 2013.

¹⁰⁴ Tara Brian et Franck Laczko, éd., *Fatal Journeys*, p. 59.

¹⁰⁵ Mediterranean Missing, « Missing migrants: management of dead bodies in Lesbos » (« Migrants disparus : gestion des cadavres à Lesbos »), Grèce, Rapport de pays, août 2016.

¹⁰⁶ Notes d'observation sur le terrain, mai 2017.

¹⁰⁷ Ibid., voir également : Leanne Weber et Sharon Pickering, *Globalization and Borders: Death at the Global Frontier* (« Globalisation et frontières : la mort à la frontière du monde »), New York, Palgrave Macmillan, 2011; Stefanie Grant, « Recording and identifying European frontier deaths » (« Enregistrement et identification des morts aux frontières européennes »), *European Journal of Migration and Law*, vol. 13, n° 2, 2011, p. 135 à 156.

compris contre la privation arbitraire de la vie. Ils agissent dans un contexte mondial où la migration est associée à la criminalité, y compris à des menaces à la sécurité et à l'emploi, et où leurs actes visant à respecter une obligation juridique et un impératif moral – sauver des vies – sont attaqués, critiqués et parfois incriminés.

80. Les États sont en droit d'exercer leur compétence sur leurs frontières, mais doivent le faire en respectant leurs obligations relatives aux droits de l'homme, y compris concernant le droit à la vie des réfugiés et des migrants.

81. L'absence de données précises sur les réfugiés et les migrants morts et disparus constitue une « crise secondaire qui s'ajoute à la première : la mort de centaines de migrants chaque année »¹⁰⁸. L'absence fréquente d'enquête sur ces morts est une violation supplémentaire du droit à la vie, mondiale, qui contribue à un régime international d'impunité, à l'invisibilité des violations et de leurs victimes et à l'élaboration de politiques relatives aux migrations mal informées, susceptibles d'entraîner de nouveaux cas de privation de la vie.

82. Les initiatives internationales relatives à la gouvernance mondiale des mouvements de réfugiés et de migrants constituent une occasion de lutter contre ces problèmes et violations, et de veiller à ce que le droit à la vie des réfugiés et des migrants soit respecté et protégé, notamment contre les morts prévisibles et évitables.

VI. Recommandations

Recommandations à l'intention des États, des organisations intergouvernementales et des autres acteurs

A. Prise en compte de la protection du droit à la vie dans les initiatives internationales

83. Les indicateurs relatifs à la cible 10.7 des objectifs de développement durable, qui vise à faciliter la migration et la mobilité de façon ordonnée, sûre, régulière et responsable, doivent inclure le nombre de migrants morts et disparus.

84. Les pactes mondiaux de 2018 pour des migrations sûres, ordonnées et régulières, d'une part, et sur les réfugiés, d'autre part, doivent mettre l'accent sur la prévention de la privation arbitraire de la vie de réfugiés et de migrants et les réponses à y apporter, ainsi que sur la collecte et le partage de données précises concernant les morts et les disparus. Ils doivent également inclure des études sur les groupes de passeurs en vue d'élaborer d'éventuelles réponses axées sur le développement, plutôt que la répression.

85. Les principes et les directives pratiques du Groupe mondial sur la migration concernant la protection des droits fondamentaux des migrants en situation vulnérable et au sein de grands mouvements doivent être appuyés et mis en œuvre. Ils doivent mettre l'accent sur la prévention des morts illégales, notamment dans les États de transit, en cours de route et aux mains d'États ou d'acteurs non étatiques.

¹⁰⁸ Robin Reineke et Daniel Martínez, « Migrant deaths in the Americas (United States and Mexico) » (« Morts de migrants dans les Amériques (États-Unis et Mexique) »), dans *Fatal Journeys: Tracking Lives Lost During Migration*, Tara Brian et Frank Laczko, éd., Genève, OIM, 2014.

B. Coopération internationale pour le traitement digne des morts en 2018

86. Les pactes mondiaux ou leurs mécanismes de suivi doivent envisager la création d'une commission internationale d'enquête et de vérité pour découvrir et mettre en lumière l'ampleur des violations massives de personnes en situation de déplacement, y compris leur mort illégale, et recommander des actions de suivi en faveur de la responsabilité et de la mémoire collective et contre l'impunité.

87. Ils doivent mettre en place un mécanisme international multipartite permanent de gouvernance et de coordination des activités de recherche, d'identification et de localisation des réfugiés et migrants portés disparus, assorti de protocoles de recherche et de sauvetage dans les zones frontalières et sur d'autres terrains, comme les déserts, fondés sur les droits de l'homme.

88. Pour guider les États et les autres acteurs, ils doivent élaborer des méthodes d'enregistrement des informations et protocoles médico-légaux communs, y compris en tenant compte des disparités entre les sexes, et mettre au point des pratiques exemplaires internationales sur le traitement digne des morts¹⁰⁹.

C. Coopération transnationale en matière de justice

89. Les organismes internationaux et régionaux, tels que l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL) et l'Office européen de police (Europol), et les initiatives internationales et bilatérales doivent privilégier les enquêtes sur le « trafic de migrants aggravé », notamment par le biais de réunions d'experts, de directives et d'une assistance technique.

D. Responsabilité internationale

90. La Cour pénale internationale doit envisager de mener des enquêtes préliminaires sur les crimes atroces contre les réfugiés et les migrants quand des motifs valables laissent entendre que de tels crimes se sont produits et les conditions relatives à sa compétence sont réunies.

États

E. Principes généraux

91. Les États doivent veiller à ce que les mesures de gestion de la migration garantissent le respect, la protection et la jouissance du droit à la vie de tous les réfugiés et migrants et, en particulier, à ce qu'aucune politique ni pratique ne repose sur la probabilité, le risque ou la gravité du préjudice que les réfugiés et les migrants pourraient encourir afin de les dissuader d'entrer sur le territoire.

92. Ils doivent respecter en toutes circonstances le principe de non-refoulement, y compris en haute mer et aux frontières.

¹⁰⁹ Voir, par exemple, projet Last Rights, « The dead, the missing and the bereaved at Europe's international borders ».

93. Ils doivent mettre en œuvre des mesures d'évaluation individuelle aux frontières, éviter quoiqu'il arrive les expulsions collectives et veiller à ce que les victimes de la traite exposées au risque d'exploitation, notamment les femmes et les filles, jouissent d'une protection spécifique et d'une aide individualisée.

94. Ils doivent examiner et élaborer des plans de mise en œuvre des principes et directives recommandés sur les droits de l'homme aux frontières internationales du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme.

95. Ils doivent collaborer avec le HCR pour élaborer et mettre en œuvre des systèmes de gestion des frontières respectant le droit d'asile.

96. Ils doivent adopter ou modifier leur législation afin de faire en sorte que l'entrée irrégulière, la tentative d'entrée de manière irrégulière ou le séjour irrégulier ne soit pas considéré comme une infraction pénale, et veiller à ce que les sanctions administratives pour entrée irrégulière sur le territoire soient proportionnées et raisonnables.

97. Ils doivent veiller à ce que l'emploi de la force et l'utilisation et la possession d'armes à feu et d'autres types d'armes par les autorités de contrôle aux frontières soient strictement réglementés, conformément au droit international des droits de l'homme, et à ce que tout usage impropre ou excès de la sorte soit dûment sanctionné.

F. Enquête

98. Les États doivent enquêter sur toutes les morts ou disparitions de réfugiés et de migrants, en coopération avec tous les États concernés, et donner la priorité aux enquêtes sur le « trafic de migrants aggravé ».

99. Ils doivent prendre toutes les mesures appropriées pour traduire en justice toute personne présumée responsable de la mort de réfugiés et de migrants, notamment par le biais de la coopération avec d'autres États.

100. Ils doivent enquêter sans délai sur les charniers de réfugiés et de migrants, et s'abstenir de prendre toute mesure susceptible de faire échouer ou de retarder l'enquête.

101. Ils doivent enquêter sur les politiques susceptibles d'avoir entraîné des morts illégales et sur tout manquement quant aux mesures raisonnables qui auraient pu être prises pour les empêcher.

G. Accès à la justice et recours

102. Les États doivent veiller à ce que tous les réfugiés et migrants et leur famille bénéficient d'un accès effectif à la justice, quel que soit leur statut migratoire : tous les réfugiés et migrants et leur famille doivent pouvoir, et y être encouragés, signaler des disparitions et exécutions arbitraires, engager des poursuites et accéder, si nécessaire, à la protection des témoins.

103. Les États doivent veiller à ce que les réfugiés et migrants et leur famille aient accès à des recours utiles, à une réparation adéquate, effective et rapide du préjudice subi et aux informations pertinentes concernant la mort illégale et l'emplacement de la dépouille.

104. Les États doivent veiller à ce que les familles puissent signaler qu'un parent a disparu grâce à des procédures simples et accessibles, en toute sécurité

et toute confidentialité, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de leur pays. Ils doivent les aider à rechercher leurs proches disparus et, au minimum, appuyer les efforts de la société civile dans la fourniture de ce service.

H. Suivi

105. Les États doivent contrôler, en collaboration avec la société civile, la compatibilité des systèmes d'entrée sur le territoire existants avec le droit international des droits de l'homme et le droit des réfugiés.

106. Les États doivent contrôler et enregistrer, au niveau des points d'arrivée ou de débarquement aux frontières, toutes les allégations de mort suspecte ou de disparition afin de pouvoir mener l'enquête et analyser les tendances.

I. Recherche et sauvetage

107. Les États doivent honorer leurs obligations de recherche et de sauvetage en vertu du droit international des droits de l'homme, du droit des réfugiés et du droit maritime.

108. Les États doivent veiller à ce que des navires procèdent à des opérations de recherche et de sauvetage robustes, y compris dans les eaux internationales.

109. Les États doivent veiller à ce que les mesures d'interception en mer ne refusent pas, *de facto*, l'accès à une protection internationale et à ce qu'elles ne se traduisent pas par le renvoi de quiconque, directement ou indirectement, vers des territoires où sa vie ou ses libertés seraient menacées.

110. Les États doivent déployer des mesures préventives, telles que des balises de sauvetage.

111. Les États doivent coopérer avec les organisations de la société civile engagées dans des opérations de recherche et de sauvetage et faciliter leur travail.

112. Les États doivent surveiller les itinéraires nouvellement identifiés qu'utilisent les migrants, qu'ils soient terrestres ou maritimes, en vue de sauver des vies et de faire respecter les droits de l'homme, de manière à empêcher, dans toute la mesure possible, que certains ne soient tués illégalement.

113. Les États doivent veiller à ce que les prestataires de services – d'aide aux opérations de recherche et de sauvetage, de soutien, d'accueil et de conseil juridique – soient explicitement protégés contre d'éventuelles poursuites.

J. Droit à la vérité et mémoire collective

114. Les États doivent envisager de créer une commission nationale ou régionale chargée de découvrir et d'établir la vérité sur la mort illégale de réfugiés et de migrants.

K. Identification, localisation et enterrement des morts

115. Les États doivent appliquer, entre autres, le Protocole type pour les enquêtes judiciaires concernant les exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires (2016) et les pratiques exemplaires concernant le traitement des

morts, telles que celles énoncées dans la publication du Comité international de la Croix-Rouge *Gestion des dépouilles mortelles lors de catastrophes : Manuel pratique à l'usage des premiers intervenants* et dans le plan d'action en cinq points du projet « Last Rights », et appuyer et former les responsables locaux de manière à ce que ces normes soient appliquées.

116. Les États doivent mettre en place des bases de données et mécanismes régionaux centralisés pour relier entre elles les bases de données nationales existantes.

117. Les États doivent créer des pare-feu entre la collecte de données relatives à des mesures pénales/d'exécution, d'une part, et les données recueillies à des fins d'identification, d'autre part.
